

Det demokratiska uppdraget i svensk skola

En studie av demokratibegreppet och implementeringen

Abstract

This essay studies how democracy is formulated in the steering documents in the Swedish school system. It suggests that the program is a dynamic interventionistic program. Democracy is analysed with Lundquist's model that present the democratic values in substantial values- equality, freedom, solidarity, justice and process values- openness, mutual reciprocity, responsibility. The conclusion is that there are more substantial values then process values in the program and that in the program the word participation is common. The steering process is studied with theories that discus the dynamic interventionistic program and street level bureaucrats. The conclusion is that since the program is complex it is very difficult to implement the program and there is also a problem in who is responsible for the outcome of the program.

Keywords: democracy, implementation, street level bureaucrats, dynamic interventionistic program, Swedish school

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Problemområdet	1
1.2	Syfte och frågeställningar.....	2
1.3	Material	2
1.4	Metod och operationalisering.....	3
2	Teorier om demokrati.....	4
2.1	Lundquists demokratimodell.....	4
2.1.1	Komponentdimensionen	4
2.1.2	Abstraktionsdimensionen.....	5
2.2	De demokratiska värdenas bakgrund	6
2.3	Politiskt deltagande i demokratiteorierna.....	6
2.4	Samtal och diskussion i demokratiteorierna.....	7
3	Teorier om implementering.....	8
3.1	Implementering av statliga åtgärdsprogram.....	8
3.2	Teorin om frontlinjebyråkrater.....	9
4	Den empiriska undersökningen	10
4.1	Teoretisk analysram	10
4.2	Bakgrund	10
4.3	Formuleringar om demokrati i läroplanen	11
4.3.1	Substansvärden i läroplanen.....	12
4.3.2	Processvärden i läroplanen.....	12
4.3.3	Deltagande och delaktighet som en del av demokratin i läroplanen.....	13
4.4	Implementering av läroplanen.....	14
4.4.1	Läroplanen, ett dynamiskt interventionistiskt program	14
4.4.2	Läraren som frontlinjebyråkrat	15
4.5	Skolverkets roll i vid implementeringen	16
4.5.1	Skolverkets publikationer.....	16
4.5.2	Skolverkets demokratisyn	18

5	Slutsats och diskussion.....	19
5.1	Det demokratiska uppdraget.....	19
5.1.1	Substans och processvärden.....	19
5.1.2	Deltagande.....	20
5.2	Svårigheter med implementeringen	20
5.2.1	Deliberativa samtal.....	21
5.3	Vidare forskning.....	21
5.4	Avslut	21
6	Referenser	23
6.1	Litteratur.....	23
6.2	Offentligt tryck.....	24
6.3	Internet	25

1 Inledning

När den här uppsatsen skrivs, våren 2011 håller skolverket på att implementera nya styrdokument i den svenska skolan (förskola, grundskola och gymnasiet). Styrdokumentet består av nya kursplaner och betygskriterier, samt en ytterst lite reviderad läroplan.

I den här uppsatsen undersöks dessa styrdokument. Närmare bestämt statens styrning av den svenska skolans demokratiuppdrag så som det formuleras i läroplanen och skolverkets publikationer.

1.1 Problemområdet

Staten styr den svenska skolan med skollagen, läroplanen och kursplaner i de olika ämnena. Läraren har då två uppdrag att implementera i den svenska skolan; kunskapsuppdraget och demokratiuppdraget. För kunskapsuppdraget har hon förutom sina ämneskunskaper, kursplaner och betygskriterier med tolkningar och förtydliganden. För demokratiuppdraget har hon läroplanen med formuleringar om demokrati och inflytande. Skolverket ger ut publikationer som ska fungera som stödmaterial och diskussionsunderlag. I läroplanens första mening framgår att:

Det offentliga skolväsendet vilar på demokratins grund. Skollagen (2010:800) slår fast att utbildningen inom skolväsendet syftar till att eleverna ska inhämta kunskaper och värden. Den ska främja alla elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Var och en som verkar inom skolan skall främja aktningen för varje människas egenvärde och respekten för vår gemensamma miljö. (Utbildningsdepartementet Lgr11:4)

Under rubriken rättigheter och skyldigheter i Lgr 11 kan man läsa följande:

Det är inte tillräckligt att i undervisningen förmedla kunskap om grundläggande demokratiska värderingar. Undervisningen skal bedrivas i demokratiska arbetsformer och förbereda eleverna för att aktivt delta i samhällslivet. Den skall utveckla deras förmåga att ta ett personligt ansvar. Genom att delta i planeringen och utvärderingen av den dagliga verksamheten och få välja kurser, ämnen, teman och aktiviteter, kan eleverna utveckla sin förmåga att utöva inflytande och ta ansvar. (ibid.5)

Här finns ett problem och ett behov. Problemet är att demokratibegreppet är så mångfasetterat.

” Vad gäller demokratin föreligger oklarheter på alla nivåer. Det är t.o.m. svårt att klarlägga vad demokrati *bör* vara.”(Lundquist 2001:81).

”Demokratiuppdraget är omfattande och komplext och styrdokumenterna innehåller en rad olika områden och aspekter som pedagogerna ska utgå från när de planerar och genomför sin undervisning.”(Lars Persson 2010:53)

Utifrån detta ser jag det som en angelägen uppgift att analysera den komplexitet som skolans demokratiuppdrag innebär. Hur kan vi se på demokratin för att lättare förstå det demokratiska uppdraget? Vilka svårigheter finns det med att implementera demokrati i skolan? Dessa frågor utgör utgångspunkten för mitt arbete.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet är att övergripande bringa klarhet i demokratibegreppet så som det formuleras i skolans styrdokument; läroplanen och skolverkets publikationer. Implementeringen av styrdokumenterna problematiseras med läroplanen som fallstudie. Härav blir frågeställningarna:

Hur formuleras det demokratiska uppdraget i läroplanen och skolverkets publikationer?

Hur kan vi med teorier om demokrati bättre förstå det demokratiska uppdraget i skolan?

På vilket sätt styr staten implementeringen av styrdokumenterna i den svenska skolan?

Vilka problem finns vid implementeringen av dynamiskt interventionistiska program?

1.3 Material

Det primära materialet, det jag undersöker är läroplanen, statens styrdokumentet. Analysen görs på de inledande kapitlen som tar upp skolans värdegrund och uppdrag samt övergripande mål och riktlinjer. Skolverket är

central förvaltningsmyndighet för det svenska skolväsendet. Deras uppdrag är att styra, stödja, följa upp och utvärdera kommuners och skolors arbete. Därför kommer deras publikationer också att analyseras i föreliggande studie. Det demokratiteoretiska innehållet bygger främst på Helds *Demokratimodeller* och Lundquists *Medborgardemokratin och eliterna*. För implementeringsanalysen används Rothsteins *Vad bör staten göra?*

Sekundärmaterial i form av doktorsavhandlingar bidrar till att ge slutsatsen ytterligare infallsvinklar.

1.4 Metod och operationalisering

Den här studien analyserar policyprocessen utifrån två infallsvinklar. Formuleringar i styrdokumentet analyseras och implementeringen av styrdokumentet problematiseras. Det vetenskapliga bidraget ligger i att studera styrprocessen som en del av policyprocessen. Genom att studera både styrdokumentets innehåll och implementeringen av dem framkommer en tydligare bild av styrprocessen i det demokratiska uppdraget. Policyprocessen omfattar fler delar som inte tas med i föreliggande studie. Utformandet och målsättningen med styrdokumentet analyseras inte. Det praktiska genomförandet av implementeringen studeras inte heller.

De centrala begreppen i den här uppsatsen är demokratiuppdrag och styrdokument. Med demokratiuppdrag menas det uppdrag läraren har att implementera demokrati i skolan. Det demokratiska uppdraget finns formulerat i styrdokumentet. I den här studien är det läroplanen som är det statliga styrinstrumentet. Staten styr också genom skolverket och de rekommendationer som de ger, därför kan deras publikationer också ses som en typ av styrdokument men inte med samma juridiska och legitima tyngd som läroplanen har.

Metoden är en kvalitativ textanalys. I läroplanen och skolverkets material lyfts formuleringar kring demokrati fram. Formuleringarna i läroplanen analyseras utifrån Lundquists analysmodell som delar in demokratin i substansvärden och processvärden. Analysen kompletteras med deltagardemokratiska och deliberativa teorier. Förhoppningen är att få en bredare och tydligare bild av skolans demokratiuppdrag. Det empiriska materialet kring implementeringen av styrdokumentet är från skolverket. Deras rekommendationer studeras utifrån teorier om demokrati. Implementeringen av styrdokumentet kommer att problematiseras utifrån Rothsteins teorier om implementering av dynamiskt interventionistiska program och fronlinjebyråkrater.

2 Teorier om demokrati

Demokrati är ett värdeladdat ord med flera betydelser. För att studera demokratins historia får vi vända oss till några av världens äldsta skrifter som skrevs av Platon och Aristoteles för 2300 år sedan. Vad det gäller demokratin finns det inbyggt i begreppet tankar om hur demokratin ska organiseras, realiseras och implementeras.

I det här kapitlet presenteras Lundquists demokratimodell. Delar av modellen kommer att användas i analysen av skolans styrdokument. Modellen kompletteras med delar från de klassiska och samtida demokratimodellerna som är av intresse för analysen av skolans demokratiuppdrag. Detta redovisas för att förankra demokratins ursprung historiskt

2.1 Lundquists demokratimodell

Lundquists demokratimodell består av två delar, den första delen tar upp komponenterna i demokratin och den andra de värden som demokratin består av. Komponentdimensionen är utgångspunkten men den måste kompletteras med en andra del - abstraktionsdimensionen som består av de demokratiska värdena. Lundquist bygger sin modell på ”material hämtat från den stora diskussionen om den politiska demokratin.” (Lundquist 2001:111).

2.1.1 Komponentdimensionen

Demokratin i västdemokratiskt tänkande består av två huvudkategorier eller komponenter; konstitutionalism och folkmakt. Konstitutionalismen härleds idéhistoriskt till angloamerikanskt tänkande och John Locke. Folkmaktstanken är fransk- kontinental och utgår från Jean Jacques Rousseau. Med konstitutionalism menas den rättsliga delen av den politiska demokratin. Med folkmakt menas verkställandet av de politiska besluten och hur besluten fattas, det vill säga processen. Innehållet i besluten utgör substansen. (Lundquist 2001:86-87). Demokratin kan inte fungera utan de båda komponenterna. Trots olika politiska skiljelinjer där högern lägger större tonvikt på konstitutionalismen och vänstern på folkmakten är man ”väl överens om att folkmakten avgör i sista hand eftersom det är den som stiftar lagarna.” (ibid:107)

2.1.2 Abstraktionsdimensionen

De tre abstraktionsnivåerna i demokratin är från det abstrakta till det mer konkreta:

1. Demokratiska värden; jämlikhet, frihet och rättvisa
2. Demokratiska konstruktioner; processdemokrati och direkt demokrati
3. Demokratiska institutioner; allmän rösträtt och voteringsförfaranden

Den här indelningen är relativt okontroversiell, förutom Lundquist gör Saward 1998:49 och Held 1987:15ff liknande konstruktioner. Det finns en hierarkisk relation mellan begreppen eftersom de mer konkreta 2 och 3 ingår i de mer abstrakta demokratiska värdena 1. Man kan till exempel inte konstruera en institution som strider mot de demokratiska värden och kalla det för demokrati. Institutioner får således helt olika innebörd beroende på vilka värden man vill tillgodose. ”Det är oerhört viktigt att demokraten har insikt om samtliga abstraktionsnivåer och att de *bör* få påverka varandra i den ordningen abstraktionsordningen anger.” (ibid114) (ibid113- 115).

Lundquist delar in demokratins värden i substansvärden och processvärden. De övergripande substansvärdena är jämlikhet, frihet, solidaritet och rättvisa, de beskriver vilka mål man har i samhället. Processvärden är instrumentella värden som är knutna till olika konstruktioner eller institutioner och består av öppenhet, ömsesidighet, diskussion och ansvar, de beskriver hur samhället bör fungera De värden som lyfts fram ska ses som en illustration. Olika demokratidoktriner lyfter fram olika värden, det finns därför fler värden än de som redovisas i modellen. Det kommer också alltid att finnas olika tolkningar och betydelser av värdena. Jämlikhet finns alltid med i demokratiteorierna. ”Beroende på livserfarenhet och livsfilosofi ser människor olika på dessa moraliskt svårhanterliga värden.” (Klosko2000:5) (Lundquist 2001:115-119).

Substansvärden och processvärden hänger nära samman. ”I ett rationalistiskt perspektiv kan man säga att de demokratiska processvärdena ska bidra till att utforma de demokratiska institutionerna på sådant sätt att de demokratiska substansvärdena (jämlikhet, frihet, solidaritet och rättvisa) kommer att uppnås.(Lundquist 2001:138)

Lundquists modell över demokratins värden:

DEMOKRATINS VÄRDEN

Övergripande substansvärden (processvärden)

JÄMLIKHET
FRIHET
SOLIDARITET
RÄTTVISA

Instrumentella värden

ÖPPENHET
ÖMSESIDIGHET
DISKUSSION
ANSVAR

(figur 18 Lundquist 2001:119)

2.2 De demokratiska värdenas bakgrund

De värden som Lundquist beskriver som substansvärden kan hänföras till ”en liten kärna av värden som återkommer under demokratins hela tvåusenfemundraåriga historia” (ibid:116) Medborgare var fria (i bemärkelsen inte slavar) män och kvinnor i stadsstaten Aten. Viktiga ideal var frihet och jämlikhet. I jämlikheten ingick att man turades om att styra (Held 1999:38-43). Jämlikhetsvärdet dyker upp även i den direkta demokratin som ett resultat av industrialiseringen i Europa på 1700-talet. Demokratimodellen formulerades av Karl Marx (1818-1883) och Friedrich Engels (1820-1895) (ibid:155). Samspelet mellan individerna är grunden i människans existens. Ensam är hon ingen, det är i förhållandet till andra som hon blir någon (ibid:156). Jämlikheten är en förutsättning för att varje människa ska utvecklas fullt ut (ibid:192).

Frihetstanken återfinns i flera demokratimodeller. En av den liberala demokratins huvudtanke var att individen (män) skulle vara fri och bilda sina egna åsikter. Individen skulle själv bestämma över sitt liv. Några av de som formulerade tankarna var John Locke (1632-1704) och Thomas Hobbes (1588-1679) (ibid:102).

2.3 Politiskt deltagande i demokratiteorierna

I den utvecklande republikanismens demokrati vars företrädare var Rousseau (1712-1778) och Marsilius (1275/80-1342) och senare Marx och Engels fanns ett egenvärde i att medborgarna utvecklades genom det politiska deltagandet. Deltagandet i politiken var direkt och alla medborgare deltog i det politiska livet (ibid:86). Samma tanke presenteras i den liberala demokratin där det politiska deltagandet är ett önskvärt mål i sig för att utveckla aktiva och engagerade medborgare (ibid:103).

C B Macpherson menar att deltagardemokratin är viktig för demokratins framtid. Han ser också rent praktiska svårigheter för människor att delta i alla politiska beslut vilket ställer krav på en ny organisation av partistrukturen för att bättre kunna ta tillvara medborgarnas intressen. Han ser en mindre hierarkisk struktur som en lösning. Där demokratin kan utvecklas om man på arbetsplatser och på lokal nivå kunde skapa helt självstyrande organisationer. Allas lika rätt till utveckling, som också är ett mål för demokratin, skulle på så vis öka (ibid 329-336). Deltagardemokratin eller den nya vänstern är utvecklad ur Rousseaus tankar om den beskyddande demokratin men också ur marxismen. Carole Pateman och C B Macpherson är några av de som formulerat demokratimodellen. Till viss del kan deltagardemokratin ses som en kritik av den lagstyrda demokratin. Pateman menar att ”den fria och jämlika individen är i praktiken en mycket mera

svårfunnen person än liberalismen ger sken av. (Pateman, 1985:171 i Held 1999:325-326)

I deltagardemokratin kan medborgaren agera på två sätt. Antingen genom påverkan som till exempel demonstrationer och namninsamlingar eller genom att delta i brukarstyrelser, folkomröstningar och vid medbestämmande på arbetsplatsen. Genom ett aktivt deltagande fattar medborgarna också politiska beslut. De deltagardemokratiska tankarna återfinns redan i det antika Grekland och har också varit ett ideal hos Rousseau, Mill, Pateman, Macpherson och Barber (Giljam & Hermansson 2003:19).

2.4 Samtal och diskussion i demokratiteorierna

Lundquist ser diskussionen som ett demokratiskt processvärde. Genom diskussionen konfronteras olika intressen och ståndpunkter, därmed blir den en förutsättning för att beslutsprocessen ska vara demokratisk. Diskussionen förutsätter det demokratiska processvärdet öppenhet. Öppenhet krävs för att göra diskussionen meningsfull, ömsesidig och för att man ska kunna veta vem man kan utkräva ansvar av. (Lundquist 2001:138)

I den liberala utvecklande demokratin som formulerades av bland andra John Locke och Thomas Hobbes är det politiska deltagandet ett önskvärt mål i sig. Offentliga diskussioner och deltagande i den lokala styrelsen är en del av det politiska inflytandet (Held 1999:103).

I den direkta demokratin som formulerades av Karl Marx och Friedrich Engels utgår demokratiseringen från att individen är en del av ett kollektiv som har makten och skapar sin historia (ibid:174) Därför blir diskussionen och förhandlingar en förutsättning för politiken. Samverkan mellan människor kräver samtal. Habermas utvecklar den här diskussionstanken och ser olika diskussionsforum som ett sätt att lösa frågor av allmänt intresse. (ibid 190-191)

Andra begrepp som används för att beskriva samtalsdemokrati är deliberativ demokrati eller diskursdemokrati. Användare av de här begreppen vill ofta framhäva att det är något nytt inom politisk teori. ”Förklaringen är att samtalsdemokratin denna gång lanserats som ett alternativ till en traditionell liberal demokratisyn.” (Giljam & Hermansson 2003:22). En av de främsta att formulera idéerna är Jürgen Habermas. Huvudtanken i samtalsdemokratin är att samtalet ska ha vissa effekter på medborgaren. Vilka effekter finns det olika åsikter om. Habermas menar att samtalet genererar samförstånd och att åsikterna blir bättre genom ett respektfullt samtal. Mill menade att samtalet gör individen klokare och att man genom samtalet kommer fram till de bästa lösningarna (ibid:23).

3 Teorier om implementering

Forskarna är inte eniga om grunderna för en teori om implementering, inte ens om vilka faktorer som är centrala för en framgångsrik implementering. I de flesta fall är forskarna dessutom oeniga om vad som räknas som framgångsrik implementering. (O Toole Jr 1986 i Rothstein 2010: 88)

Det här kapitlet tar upp två delar av styrprocessen, den första fokuserar på programmet, utifrån begreppet dynamiskt interventionistiska program. Den andra delen fokuserar på den som implementerar; tjänstemannen och teorin om fronlinjebyråkrater presenteras.

3.1 Implementering av statliga åtgärdsprogram

Rothstein problematiserar implementeringen av statliga åtgärdsprogram. För att beskriva den typ av statligt åtgärdsprogram som skollagen och läroplanen använder han begreppet dynamiskt interventionistiska program. De här programmen är svårast att implementera. Interventionistisk politik är sådan politik som vill påverka människors handlande eller få dem att ändra beteende. Verksamheter som gör detta (på engelska human-processing) är till exempel skolor. Det som gör de här programmen svåra att implementera är

- a) att de, på olika sätt handlar om att direkt söka påverka enskilda medborgares beteenden i en dynamisk process
- b) att kunskapsläget om vad som fungerar är osäkert och
- c) att variationerna ute på fältet är stora (ibid:102)

Program som är dynamiskt interventionistiska kan inte vara alltför detaljerade i sin utformning. De måste innehålla mer eller mindre abstrakta målsättningar. Skälet till detta är att de som fattar beslut om programmets utförande inte kan förutse alla de situationer som fältpersonalen kan hamna i. Samtidigt måste fältpersonalen ges möjlighet ”att anpassa de operativa åtgärderna efter den konkreta situationen.” (ibid:109)

Den här formen av decentralisering där makten att genomföra och det politiska ansvaret för genomförandet glider isär är problematisk. ”Problemet uppstår då man decentraliserar ansvaret för genomförandet utan att decentralisera den demokratiska beslutsprocessen, det vill säga då man skiljer krati(styre) från demos(folket) och därmed bryter sönder idén om att dessa bör vara förenade i ett.” (ibid:112)

Hur verksamheten är organiserad påverkar också möjligheterna att implementera ett program. Det finns inget bästa sätt att organisera på för den mest framgångsrika implementeringen. Rothstein beskriver teorin som för DBP-teorin- det beror på. Det som påverkar implementeringen är vilken ”typ av *uppgifter* som organisationen har att lösa och vilken typ av *insatsteknologi* som den har att arbeta med. I båda fallen handlar det om hur mycket *osäkerhet*, *friktion* och *slump* som måste hanteras i genomförandedet.” (ibid:114-115). Om både uppgifterna varierar och det inte finns någon standard för hur de ska utföras så krävs det en organisation som är både anpassningsbar och kan söka efter ny kunskap. Eftersom den här typen av organisationer utför offentliga uppgifter på eget ansvar i osäker terräng måste verksamheten utvärderas för att ta reda på om de lyckats. De organisationer som har dessa förutsättningar har också det svåraste uppdraget (ibid:116).

3.2 Teorin om frontlinjebyråkrater

Teorin om frontlinjebyråkrater bygger på att det är den operativa fältpersonalen som i realiteten utformar åtgärderna i ett dynamiskt interventionistiskt program. Detta blir resultatet eftersom politikerna inte i detalj kan föreskriva alla de åtgärder som den operativa personalen använder i mötet med medborgaren. Det är läraren, polisen eller socialarbetaren som avgör vilka åtgärder som ska vidtas i de olika situationerna. För att det ska fungera krävs ett stort handlingsutrymme för den operativa personalen och att förvaltningsåtgärderna är legitima (ibid:105-107). Den operativa personalen måste;

ges rätt att självständigt och på eget ansvar bedöma vilka insatser som är lämpliga i den aktuella situationen och *det är summan av deras handlingar som är det offentliga åtgärdsprogrammet*. I vad mån detta är relaterat till vad som beslutats av de demokratiskt tillsatta organen inom området är således att betrakta som en öppen fråga. (ibid:105)

Följden blir svårigheter med ansvarsfrågan. Är det politikerna med begränsat utrymme att påverka de enskilda besluten som har ansvaret eller är det den är enskilda tjänstemän som fattar de avgörande besluten i mötet för medborgarna som är ansvarig? Det här styrningsproblemet kallar Rothstein för demokratins svarta hål. (ibid:105)

I demokratiskt beslutade verksamheter måste det finnas någon form av kontroll av tjänstemannens maktutövande. För att inte medborgarna ska bli utsatta för godtycke i mötet med de offentliga tjänstemännen måste verksamheten kontrolleras eller utvärderas. ”Dessa kontrollsystem är självklart synnerligen viktiga, och här finns svåra balansproblem mellan den offentliga personalens professionella intressen och medborgarnas krav på ansvarsutkrävande.” (ibid:123) Frågan är hur detaljerad kontrollen ska vara. En mycket detaljerad kontroll som vore det bästa för medborgaren kan verka hämmande på tjänstemannens professionalism och handlingsutrymme.(ibid:124)

4 Den empiriska undersökningen

Inledningsvis presenteras den teoretiska analysramen för att visa vilka delar av teorierna som används i analysen. Sedan följer en kort sammanfattning av den svenska skolan ur ett historiskt och organisatoriskt perspektiv. Därefter görs analysen av läroplanen. Substansvärden och processvärden används som rubriker och under dem sorteras läroplanens formuleringar om demokrati in under respektive rubrik. Deltagandet och diskussionen analyseras också. Efter den här första delen följer analysen av styrdokumentens implementering. Först analyseras läroplanen och lärarens del i styrprocessen därefter analyseras skolverkets roll vid implementeringen och viken demokratisyn som förekommer i verkets publikationer.

4.1 Teoretisk analysram

Utifrån Lundquists modell kan innehållet i läroplanen struktureras upp vilket görs i analysen av styrdokumentet. Det är den andra delen av modellen, den som tar upp demokratins värden, substansvärden och processvärden som används. En av de centrala delarna i läroplanen är att eleverna ska inhämta och utveckla demokratiska värden och att undervisningen ska förmedla och förankra demokratiska värderingar (Lgr 11:4). Lundquists modell blir då användbar eftersom demokratins värden lyfts fram och tydliggörs. Modellen kompletteras med teorier om deltagardemokrati. Analysen av implementeringen av skolans styrdokument görs utifrån teorierna om dynamiskt interventionistiska program och frontlinjebyråkrater.

4.2 Bakgrund

Sedan 1842 har vi i Sverige haft en obligatorisk skola. Det var då kyrkan som hade ansvar för folkundervisningen. Efter kyrkan var staten huvudman för skolan. Från 1991 fick kommunen ansvaret för skolan och statens direktstyrning minskade därmed. Mål och resultatstyrning ersatte statens tidigare detaljstyrning. En stor del av verksamheten skulle planeras lokalt. Efter avregleringen kunde privata aktörer vara huvudmän för skolan och flera privata skolor startade efter friskolereformen 1992. SOU 2007:101.

Skolans demokratiuppdrag är inte heller nytt. I skolkommissions uppdrag från 1964 framgår att ”skolans främsta uppgift blir att fostra demokratiska människor”

SOU1948:27. Ett av leden i detta var att inrätta ämnet samhällskunskap. Med andra världskriget bakom sig samt en pedagogisk diskussion i USA på 30- och 40-talet om skolans roll för samhällets omvandling som drevs av bland andra John Dewey, lyftes demokratins betydelse i skolan fram. Därefter har skoldebatten i Sverige handlat om huruvida skolan ska förordas demokrati som ideal, vara värdeneutral eller utbilda för arbetsmarknadens krav. Mellan dessa ytterligheter; kunskap eller demokrati har diskussionen förts. (Englund 2000:7-8, Almgren 2006: 10-11) Den första läroplanen för det obligatoriska skolväsendet kom 1962 därefter har det kommit nya 1969,1980,1994 och nu 2011.

I kommunerna är det oftast en barn och utbildningsnämnd som har som har det politiska ansvaret för skolan, till nämnden är en förvaltning kopplad med en barn och ungdomschef. I de fall kommunen har stadsdelar finns det en barn och utbildningschef i varje stadsdel förutom på den kommunala nivån. På varje skola är det rektorn som har ansvar för verksamheten. Vad som ingår i ansvaret styrs av skollagen och läroplanen. Där framgår att rektorn har ansvar för skolans resultat och att målen i läroplanen och kursplanen uppfylls. Lärarens uppdrag styrs av skollagen, läroplanen och kursplanerna. Rektorn har ansvar för *att* läraren gör det hon ska, men läraren är mycket autonom i *hur* hon gör. Det är med målstyrning så som den formuleras i läroplan, kursplan och skollag som politikerna styr läraren. Därmed blir kontrollen viktig, Från 2003 fick skolverket i uppdrag av regeringen att granska skolan. Från och med oktober 2008 är det Statens skolinspektion som granskar den svenska skolan. SOU 2007:101.

Eftersom skolinspektionen inte kan kontrollera varenda lärare, blir det en del av rektorns ansvar för måluppfyllelsen att se till att lärarna utgår från styrdokumentet i sin praktik.

4.3 Formuleringar om demokrati i läroplanen

I läroplanens första mening framgår det att:

Det offentliga skolväsendet vilar på demokratins grund. (Lgr 11:4)

Vid en genomläsning av läroplanen kan man hitta såväl demokratiska substansvärden som processvärden. Det finns likaså formuleringar som handlar om delaktighet och inflytande. I en del formuleringar är det svårare att utläsa vad som avses. Till exempel att ”undervisningen ska bedrivas i demokratiska arbetsformer” Lgr 11:5. Den typ av oklara formuleringar tas inte upp här i analysen. Arbetsformer handlar om hur arbetet bedrivs i skolan och det är inte en statsvetenskaplig fråga.

4.3.1 Substansvärden i läroplanen

Redan i läroplanens andra stycke presenteras skolans demokratiska uppdrag, formulerat som värden att gestalta.

Människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet med svaga och utsatta är värden som skolan ska gestalta och förmedla.” (Lgr 11:4)

Tre av fyra substansvärden framgår: frihet, jämlikhet och solidaritet. Dessa tre substansvärden förekommer på fler ställen i läroplanen. Bland annat i följande formuleringar:

Skolans uppgift är att låta varje enskild elev finna sin unika egenart och därigenom kunna delta i samhällslivet genom att ge sitt bästa i ansvarig frihet. (Lgr 11:4)

Skolan ska aktivt och medvetet främja kvinnors och mäns lika rätt och möjligheter.(Lgr 11:5)

Ett *internationellt perspektiv* är viktigt för att kunna se den egna verksamheten i ett globalt sammanhang och för att skapa internationell solidaritet samt förbereda för ett samhälle med täta kontakter över kultur- och nationsgränser. (Lgr 11:6)

Läroplanens värderingar kommer också till uttryck i praktiska vardagliga handlingar. Ett av skolans mål är att varje elev:

tar avstånd från att människor utsätts för förtryck och kränkande behandling, samt medverkar till att hjälpa andra människor. (Lgr 11:9)

Här formuleras substansvärdena jämlikhet och solidaritet som handlingar. Det är också dessa substansvärden som är vanligast förekommande i läroplanen. Rättvisa framkommer inte som direkt uttalat värde i läroplanen. Skulle läroplanen endast betona substansvärden skulle det bli det som” Macpherson kallar demokrati för folket som innebär att samhällsmedlemmarna får vad de vill ha (eller behöver) men inte själv kan påverka besluten. Ur ett folkmaktsperspektiv kan en sådan konstruktion inte vara demokratisk eftersom det förutsätter en demokratisk process.” (Lundquist 2001:129)

4.3.2 Processvärden i läroplanen

I stort sett förekommer endast processvärdet ansvar. Bland annat i följande formuleringar:

Undervisningen ska bedrivas i demokratiska arbetsformer och förbereda eleverna för att aktivt delta i samhällslivet. Den ska utveckla deras förmåga att ta ett personligt ansvar. Genom att delta i planering och utvärdering av den dagliga undervisningen och få välja kurser, ämnen, teman och aktiviteter, kan eleverna utveckla sin förmåga att utöva inflytande och ansvar. (Lgr 11:5)

Alla som arbetar i skolan ska medverka till att utveckla elevernas känsla för samhörighet, solidaritet och ansvar för människor också utanför den närmaste gruppen. (Lgr 11:9)

Läraren ska förbereda eleverna för delaktighet och medansvar och för de rättigheter och skyldigheter som präglar ett demokratiskt samhälle. (Lgr 11:12)

De demokratiska principerna att kunna påverka, ta ansvar och vara delaktig ska omfatta alla elever. (Lgr 11:12)

Det andra processvärdet som förekommer är diskussion och då formuleras det så här:

Läraren ska öppet redovisa och diskutera skiljaktiga värderingar, uppfattningar och problem (Lgr 11:10)

Processvärdet ömsesidighet förekommer inte direkt uttalat men kan läsas in uppdraget att skolan ska fostra individerna ”till rättskänsla, generositet, tolerans och ansvarstagande” (Lgr 11:4). Lundquist menar att ömsesidighet har med ”hänsyn, tolerans, tillit och förståelse att göra” (Lundquist 2001:138). Det är således bara två processvärden; ansvar och diskussion som framkommer tydligt i läroplanen och då är ansvar det vanligaste. Processvärdena ömsesidighet och öppenhet förekommer inte eller åtminstone inte så tydligt som de andra värdena framkommer.

4.3.3 Deltagande och delaktighet som en del av demokratin i läroplanen

På flera ställen i läroplanen förekommer formuleringar som betonar betydelsen av att eleverna är delaktiga. Delaktighet ses också som en del av demokratin i skolan:

De demokratiska principerna att kunna påverka, ta ansvar och vara delaktig ska omfattas av alla elever. Elever ska ges inflytande över utbildningen. (Lgr 11:12)

Inflytande över utbildningen är också en formulering som förekommer på flera ställen i läroplanen.

Genom att delta i planering och utvärdering av den dagliga undervisningen och få välja kurser, ämnen, teman och aktiviteter, kan eleverna utveckla sin förmåga att utöva inflytande och ta ansvar. (Lgr11:5)

Frågan är om inflytande ska ses som en del av delaktigheten. Det första citatet antyder det. Följden härav blir att inflytandet ses som en del av det demokratiska uppdraget. Intressant är att inflytande inte återfinns som ett demokratiskt värde varken i de klassiska eller i de samtida demokratiteorierna. Däremot återfinns tanken på fostran genom demokratiskt deltagande i republikanismen och deltagardemokratien. Ursprunget är den klassiska grekiska demokratin.

Om man utgår från citaten ovan blir det genom deltagande i undervisning och planering, aktiva val och utvärderingar som eleverna tränar på att bli demokratiska medborgare. Syftet med det demokratiska uppdraget i skolan beskrivs som att eleverna ska förberedas för att leva och verka i samhället (Lgr 11:6) Uppdraget formuleras ofta som att skolan ska fostra demokratiska medborgare. (Almgren 2006:16, Jarl 2004:173 Jormfeldt 2001:30)

4.4 Implementering av läroplanen

Läroplanen är ett politiskt styrdokument. Politikerna har ansvar och medel för utformandet av läroplanen och för att läroplanen implementeras. I skolans fall finns politikerna på två nivåer. Centralt och kommunalt. Politikerna överlåter makten att genomföra programmet till lärarna. Således blir det styrdokumentet som varje enskild lärare har att utgå ifrån i sin undervisning och i mötet med eleverna. Man kan se det som att staten har direktkontakt med den verkställande tjänstemannen.

Relationen mellan de som styrs och de som blir styrda diskuterar Rothstein som en relation mellan stat, producent och medborgare, vilket gör relationen tredimensionell. Producenten är en kommun, en organisation eller ett ämbetsverk. (Rothstein 2010:119)

Frågan i skolans fall är om det är kommunen eller den enskilde läraren som är att betrakta som producent. Man kanske ska se det som att de gemensamt är producent. Problemet uppstår när man ska reda ut vem som har ansvaret.

4.4.1 Läroplanen, ett dynamiskt interventionistiskt program

De dynamiskt interventionistiska programmen är svårast att implementera. Svårigheterna presenterades i 3.1. Om vi ser detta ur ett skolperspektiv blir svårigheterna följande;

- a) Den direkta påverkan handlar här om allt det som det demokratiska uppdraget innefattar och formuleras i läroplanen. Den dynamiska processen kan ses som allt det som händer under en skoldag.

- b) Det osäkra kunskapsläget uppstår som ett resultat av att läroplanens demokratiuppdrag på flera ställen är formulerat så att det finns möjlighet för tolkningar och kompromisser. Till exempel ska undervisningen ”bedrivas i demokratiska arbetsformer” Lgr 11:5.
- c) En stor variationsrikedom ute på fältet är givet. Läroplanen gäller från förskolan till årskurs 9, privata som offentliga skolor, på landet och i staden.

Eftersom läroplanen ska gälla alla barn och unga blir formuleringarna öppna, vilket ger utrymme för såväl handlingsfrihet som tolkningar. De som fattar beslut om programmet har ett mål med verksamheten, men kan i styrdokumentet inte styra mer än så. De saknar också praktisk kunskap om verkligheten så som den gestaltar sig i skolan. Handlingsfriheten och möjligheten för tolkningar ställer stora krav på fältpersonalen i det här fallet läraren. Rothstein beskriver implementering av dynamiskt interventionistiska program, där det inte finns någon standard för utförandet som ”det svåraste numret i trappstenen” (Rothstein 2010:116).

4.4.2 Läraren som frontlinjebyråkrat

Implementeringen av läroplanens grundläggande värden eller det demokratiska uppdraget gäller alla som är verksamma i skolan. Det formuleras mer allmänt i den första delen som tar upp värdegrund och uppdrag.

Alla som verkar i skolan ska hävda de grundläggande värden som anges i skollagen och i denna läroplan och klart ta avstånd från det som strider mot dem. (Lgr 11:5)

I den andra delen preciseras mål och riktlinjer. Där framgår vad ”alla som arbetar i skolan ska” och vad ”läraren ska”. Här några exempel på hur uppdraget formuleras:

Alla som arbetar i skolan ska medverka till att utveckla elevernas känsla för samhörighet, solidaritet och ansvar för människor också utanför den närmaste gruppen. (Lgr 11:9)

Läraren ska klargöra och med eleverna diskutera det svenska samhällets värdegrund och dess konsekvenser för det personliga handlandet. (Lgr 11:9)

Läraren har i uppdrag att implementera läroplanens värdegrund utifrån de mål och riktlinjer som anges. Hur hon gör bestämmer hon i stort sett själv. Frågan är vilket ansvar hon har för implementeringen? Och tänk om hon gör fel?

Frågor om ansvar och kontroll blir här betydelsefulla. Innehållet i läroplanen är beslutat av folkvalda politiker på statlig nivå. Läroplanen är en produkt som tillkommit ur det representativa demokratiska system vi har i Sverige. Som ett resultat härav blir kontroll och utvärdering viktigt för verksamhetens legitimitet och för att medborgaren ska kunna utkräva ansvar.

Ansvarsfrågan beskrivs av Rothstein som demokratins svarta hål där beslut fattas i ett ansvarsmässigt tomrum. Problemet kan också beskrivas som ansvarsdrift vilket innebär att det politiskt administrativa ansvaret för beslutet och makten/inflytandet över hur beslutet fattas har glidit isär. Om det är samma person eller organisation som har bägge ansvaren föreligger inget problem. Problemet uppstår när någon utövar makt och inflytande utan att ta det fulla ansvaret för vad som sker. (Rothstein 2010:118)

4.5 Skolverkets roll i vid implementeringen

Skolverket är central förvaltningsmyndighet för den svenska skolan vilket innebär att de stödjer, följer upp och utvärderar kommuners och skolors arbete med syftet att förbättra kvaliteten och resultaten i verksamheterna. I de årliga regleringsbrev från Utbildningsdepartementet styrs skolverkets verksamhet. Skolverket leds av en generaldirektör.

Skolverket har av regeringen fått i uppdrag att implementera skolreformerna; läroplan, skollag och kursplaner under 2011-2012, vilket framgår i regeringsuppdraget U2010/259/S. Utifrån detta regeringsuppdrag har skolverket planerat en implementering i tre steg. I det första steget riktar man sig till skolans huvudmän; beslutsfattare och förvaltningschefer. I steg två riktar sig utbildningen till rektorer och har då formen av ett antal konferenser. I det tredje steget använder man sig av en metod man använt i liknande sammanhang som går ut på att rektorerna utser ett antal nyckelpersoner på lokal nivå som genomgår en utbildning. Dessa nyckelpersoner ska sedan diskutera innehållet i läroplaner och kursplaner samt hur det kan implementeras i verksamheten med sina kollegor på skolorna. (www.skolverket.se/sb/d/3722/a/20555)

4.5.1 Skolverkets publikationer

Skolverket ger också ut publikationer och böcker som ska fungera som underlag vid diskussioner ute på skolorna. De finns presenterade på skolverkets hemsida. De här publikationerna kan ses som en del av implementeringen av styrdokumentet eftersom de innehåller kommentarer och fördjupning av texterna i läroplanen och kursplanerna (www.skolverket.se/utveckling/bidrag).

Skolverket verkar för att främja, stärka och sprida kunskap om skolans värdegrund. Här (på skolverkets hemsida, min anmärkning) hittar du aktuell forskning, stödmaterial, reportage och intervjuer med anknytning till demokrati-, jämställdhets- och värdegrundsfrågor. (www.skolverket/Start/ Utveckling & bidrag/ Skolans värdegrund)

Skolverket publicerade 1999 en skrift med titeln *Hur styr vi mot en bra skola*. Skriften är konstruktiv och man beskriver både hur skolan bör styras och vad som krävs för att kunna göra det. De rekommendationer man redovisar är:

att med utveckling som huvudord och med betoning på ett kommunalt helhetsperspektiv med det rationella samtalet mellan olika deltagare som grund kan vårt resonemang lättare ses i det vidare sammanhang där det får ytterligare mening.

Demokratin redovisas som en radikal demokrati och lyfter ut följande i marginalen för att göra det extra tydligt för läsaren:

ett demokratibegrepp som betonar dialog och närvaro

Samtalets betydelse lyfts fram och man menar att det är en förutsättning för skolans utveckling att samtal förs mellan de som har det olika ansvarsområden för skolan, politiker, chefstjänstemän, rektorer och lärare. Samtalet beskrivs som demokratiskt deltagande. (Blidberg mfl 1999:31). I Demokratiutredningen SOU 2000:1 lyfter man också fram samtalets och argumentationens betydelse för demokratin.

Var och en av demokratiteorierna har någon viktig poäng: Det är dock en deltagardemokrati med deliberativa kvaliteter som vi kommer att argumentera för i det följande. SOU 2000:1:23

Skriften *Med demokrati som uppdrag* publicerades av Skolverket 2000 med syfte att vara stöd och diskussionsunderlag för skolans arbete med de demokratiska värdena. I skriften ses samtal och relationer som de viktigaste delarna i skolans arbete med värdegrunden. (Skolverket 2000: 13) Dialogen är en grundförutsättning och beskrivs på följande vis:

Ett ömsesidigt samtal är en demokratisk process som innebär att t.ex. barnen och personalen talar till och lyssnar på varandra, tar till sig argument och att de försöker resonera sig fram till en gemensam förståelse och lösning. Genom samtal kan förståelse både för de egna och andras uppfattningar utvecklas. (Skolverket 2000:14)

Några meningar senare i samma skrift:

Inom modernare demokratiforskning, har en demokratisyn utvecklats som just sätter kommunikationen, samtalet, i centrum. Här använder man begreppet deliberativa samtal för att beskriva samtal och dialog där deltagarna kan ge uttryck för och överväga egna och andras åsikter och synpunkter.(...) En verksamhet som öppnar möjligheter för demokratiska samtal innebär inte med automatik att alla åsikter och uttryck ska tolereras. (Skolverket 2000:15)

Samtalet står i fokus för formuleringarna. Begreppet deliberativ demokrati finns inte med utan i den första meningen skriver Skolverket deliberativa samtal och några meningar senare beskrivs det samma som demokratiska samtal.

Utifrån analysen i ovanstående skrift och på uppdrag av regeringen arbetade Skolverket fram en strategi för arbetet med de demokratiska värdena. Strategin ska ”stödja, stimulera, bedöma och värdera de lokala verksamheternas arbete med

de demokratiska värdena.” (ibid 58). Strategin är Skolverkets långsiktiga satsning på arbetet med de demokratiska värdena och de beskriver sin egen roll som offensiv och att de ska ”verka nära och i dialog med huvudmännen och de lokala verksamheterna” Skolverket 2001:3. Strategin presenteras som Skolverkets syn på det demokratiska uppdraget utifrån tolkning och vidareutveckling av läroplanen och FN:s barnkonvention (ibid 3). I strategin lyfts bland annat följande utgångspunkter fram: Det demokratiska uppdraget i skolan handlar främst om att utveckla demokratisk kompetens, med det menas till exempel att kunna delta i samtal och kunna delta och påverka demokratiska beslutsprocesser. För detta föreslås deliberativa samtal som ”betraktas som demokratins bärande element” (ibid 3-4). Skolverket gör också kopplingen mellan demokratisk kompetens och hälsa.

Barns och ungas demokratiska kompetens är en del av och en förutsättning för deras livslånga lärande, deras sociala utveckling och hälsa. (ibid 4)

På uppdrag av skolverket skriver Tomas Englund professor i pedagogik vid Örebro universitet. *Deliberativa samtal som värdegrund – historiska perspektiv och aktuella förutsättningar*. (Skolverket 2001)

4.5.2 Skolverkets demokratisyn

Efter presentationen ovan blir det tydligt att skolverket utgår från Demokratiutredningens demokratisyn: deltagardemokrati med deliberativa kvaliteter. Deltagandet får inte lika stort fokus som den deliberativa demokratin. I den deliberativa demokratin är det samtalet som lyfts fram som det mest betydelsefulla. Man använder begreppet deliberativa samtal som ett ensamt begrepp utan att belysa att det är en del av den deliberativa demokratin. På ett ställe använder man begreppet demokratiska samtal. När den deliberativa demokratin presenteras görs det som en demokratisyn som utvecklats inom modernare demokratiforskning (Skolverket 2000:15, Skolverket 2000:3, Skolverket 2001:4). Hermansson diskuterar just detta att den deliberativa demokratin ofta presenteras som något nytt för att bättre bli ett alternativ till en traditionell liberal demokratisyn.

I skolverkets publikationer framgår det att de ser på demokratiuppdraget som ett långsiktigt arbete. De har publicerat många texter i ämnet som ska fungera som stödmaterial vid diskussioner ute på skolorna. Implementeringen av de nya styrdokumenterna sker också utifrån diskussion. Då med de utvalda nyckelpersonerna i kollegiet som diskussionsledare. Samtal och diskussion är de värden som de framhåller som de mest centrala delarna i den deliberativa demokratin.

5 Slutsats och diskussion

Har de frågor som ställdes inledningsvis och som varit utgångspunkt för den här undersökningen av skolans styrdokument fått svar? Det ska belysas i det här kapitlet. Hur kan vi se på demokratin för att lättare förstå det demokratiska uppdraget? Vilka svårigheter finns det med att implementera demokrati i skolan? I kapitlet redogörs också för intressanta synpunkter från andra statsvetare.

5.1 Det demokratiska uppdraget

Det demokratiska uppdraget har studerats genom att olika formuleringar om demokrati i läroplanen lyfts fram och analyserats. Genom att studera läroplanen framgick det hur det demokratiska uppdraget formuleras. Med demokratiteorier fick begreppet demokrati en djupare förankring historiskt vilket kan bidra till att göra uppdraget tydligare och det går därmed att spåra delar av läroplanens demokrati till den klassiska grekiska demokratin.

5.1.1 Substans och processvärden

Med Lundquists analysmodell blev innehållet i demokratibegreppet tydligare. I läroplanen framkom substansvärdena solidaritet, jämlikhet och frihet. Solidaritet är det vanligaste. I stort sett är det bara processvärdet ansvar som förekommer. Det finns också fler demokratiska substansvärden än demokratiska processvärden i läroplanen.

Samma iakttagelse, att det är substansvärdena som prioriteras i det demokratiska uppdraget görs av Jormfeldt 2011:25 och Almgren 2006:13. Varför är betoningen på substansvärdena större än på processvärdena? Jormfeldt menar att i skolans styrdokument görs ingen åtskillnad mellan demokratins värden och demokrati som procedur. Hon menar vidare att det kan vara därför som skoldemokrati är så svårt att studera utifrån ett statsvetenskapligt perspektiv. ”Det som statsvetare ser som en metod för att fatta beslut i ett kollektiv och som rymmer motstridiga intressen betraktas i skolan som en intressegemenskap – en värdegrund – som alla förväntas vara (eller åtminstone bli) överens om. Skiljelinjen gäller alltså huruvida innehållet kan förbestämmas i en demokrati.” Hon lyfter också fram ett tänkvärt citat av statsvetaren Mats Lundstöm, ”(i) begreppet demokratisk fostran rymmer en mängd värden och principer som i sig inte har med demokrati att göra (...) Det är därför viktigt att poängtera att demokrati är

en maktstruktur – varken mer eller mindre” (Lundström 1999:97 i Jormfeldt 2011:25).

5.1.2 Deltagande

Som ett komplement till Lundquists modell fördes begreppet deltagande. Det visade sig att formuleringar om elevernas deltagande fanns med på flera ställen i läroplanen. Begreppet deltagande kopplades också samman med begreppet inflytande. Inflytande fanns inte med varken i de klassiska eller samtida demokratimodellerna. Relationen inflytande- demokrati blev därför svåra analysera.

Men som Mats Lundström påpekar: ”Elevinflytande är ett vidare begrep än skoldemokrati. Det innefattar även individuellt och kollektivt inflytande som inte bygger på en maktrelation.” (SOU1999:93:67-68)

Deltagande och deliberativ demokrati kan ses som kärnvärden i läroplanen och skolverkets publikationer. Ellen Almgren diskuterar deltagande och elevinflytande i sin doktorsavhandling *Att fostra demokrater Om skolan i demokratin och demokratin i skolan*. Där ifrågasätter hon det kausala sambandet att elevernas inflytande i skolan antas påverka deras kunskaper (Almgren 2006:18). I läroplanen från 1994 formuleras det på följande vis:

De demokratiska principerna att kunna påverka, ta ansvar och vara delaktiga ska omfatta alla elever. Elevernas kunskapsmässiga och sociala utveckling förutsätter att de tar ett allt större ansvar för det egna arbetet och för skolmiljön samt att de får ett reellt inflytande över utbildningen. Lpo 94:

Resultatet i avhandlingen visar att det inte finns något samband mellan elevers inflytande och kunskaper. Hon visar också på att elevinflytande inte är den universallösning på skolans problem som så ofta görs gällande. (Almgren 2006:201-210)

Intressant är att i den nya läroplanen 2011, som i stort sett skulle vara densamma som Lpo94, görs inte kopplingen att inflytande ger mer kunskap där ses inflytandet som något eleverna förlöpande ska stimuleras till och att eleverna ska vara aktiva i vidareutvecklingen av utbildningen (Lgr 11:12).

5.2 Svårigheter med implementeringen

Implementeringen studerades utifrån Rothsteins begrepp om interventionistiska program och frontlinjebyråkrater. Genom att använda de begreppen blev det tydligt vilket problematiskt uppdrag det är att implementera ett så komplext begrepp som demokrati. Det blev också tydligt vilka problem som uppstår kring vem som har ansvar vid implementeringen av dynamiskt interventionistiska

program. Svårigheterna ligger således i läroplanens komplexa innehåll och i att det inte tydligt går att säga vem som har ansvaret för implementeringen.

Skolverket är en länk i implementeringen av det demokratiska uppdraget då de fungerar som statens mer praktiska stöd till kommuner, skolor och lärare. Genom att studera deras publikationer gavs en tydligare bild på statens syn på det demokratiska uppdraget. Där framgick det tydligt att det är en deliberativ demokratisyn som förordas.

5.2.1 Deliberativa samtal

De deliberativa samtal som skolverket rekommenderar är inte så oproblematiska som det framställs. Frågan är vilka det är som ska samtala och hur väl rustade de är för samtalen. En elev som nyligen kommit till Sverige har kanske inte samma förutsättningar som en elev som bott hela sitt liv i Sverige. Även där finns skillnader, Skolverket har konstaterat att förutsättningarna för att klara skolan skiljer sig mellan de elever som har föräldrar med en akademisk utbildning och de som inte har det. <http://www.skolverket.se/sb/d/4387/a/24624> Almgren ser också det problematiska i att alla inte deltar på samma villkor. (Almgren 2006:206).

5.3 Vidare forskning

Den relativt ensidiga betoningen på deliberativ demokrati som ledande demokratisyn i skolan tål att diskuteras och problematiseras ytterligare. En angelägen studie hade varit att studera vilken medvetenhet det finns ute i verksamheten om begreppet deliberativ demokrati, som skolverket menar är det nyaste inom demokratiforskningen. Inget är egentligen nytt, det är bara gammalt som kommer tillbaka (Lundquist 2011:37-38).

En fördjupad textanalys där läroplanstexten verkligen studeras i relation till samhällskontexten i vilken den tillkom hade varit en mycket intressant studie. Just eftersom betoningen på kunskap, värdeneutralitet och demokrati har skiftat över tid. Men kanske framförallt eftersom det i den nya Lgr 11 framgår att skolan ska "bidra till att eleverna utvecklar ett förhållningssätt som främjar entreprenörskap." (Lgr11:6). Vad är syftet med en sådan formulering?

5.4 Avslut

I den här studien har demokratins komplexitet i läroplanen belysts och analyserats. Skolverkets syn på demokrati och implementering av det

demokratiska uppdraget har också studerats och analyserats. Lärarens svåra uppdrag har diskuterats och problematiserats. Därmed inte sagt att studien gör uppdraget lättare kanske snarare svårare när man blir medveten om hur svårt det är. Men å andra sidan, det som den här uppsatsen analyserar är teoretiska svårigheter och det är inget mot de svårigheter som återfinns i verkligheten.

6 Referenser

6.1 Litteratur

Almgren, Ellen 2006: *Att fostra demokrater. Om skolan i demokratin och demokratin i skolan*. Uppsala universitet: Uppsala

Blidberg Kersti, Haldén Eva, Wallin Erik 1999: *Hur styr vi mot en bra skola?* Skolverket Liber: Stockholm

Englund Tomas 2000: *Deliberativa samtal som värdegrund- historiska perspektiv och aktuella förutsättningar*. Skolverket 2001: Stockholm

Giljam Mikael & Hermanson Jörgen (red) 2003: *Demokratins mekanismer*. Liber: Malmö

Held David 1999: *Demokratimodeller*. Bokförlaget Daidalos: Göteborg

Jarl Maria 2004: *En skola i demokrati? Föräldrarna, kommunen och dialogen*. Göteborgs universitet: Göteborg

Jormfedt Johanna 2011: *Skoldemokratins fördolda jämställdhetsproblem. Eleverfarenheter i en könssegregerad gymnasieskola*. Linnéuniversitet: Växjö

Klosko George 2000: *Democratic Procedures and Liberal Consensus*. Oxford University Press: Oxford

Lundquist Lennart 2001: *Medborgardemokratin och eliterna*. Studentlitteratur: Lund

Lundquist Lennart 2011: *Flocken i massamhället Den politiska ordningens villkor och uttryck* Opublicerat material från Statsvetenskapliga institutionen Lund

Lundström Mats 1999: "Demokrati i skolan?" i Amnå E (red): *Det unga folkstyret*. Demokratiutredningens forskarvolym IV, SOU 1999:93

Pateman Carole 1985: *The Problem of Political Obligation; a Critique of Liberal Theory*. Cambridge Polity Press: Cambridge

Persson Lars 2011: *Pedagogerna och demokratin. En rättssociologisk studie av pedagogers arbete med demokratiutveckling*. Studies in Sociology of Law: Lund

Rothstein Bo 2010: *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*. SNS förlag: Stockholm

Saward Michael. 1998: *The Terms of Democracy*. Cambridge Polity Press Cambridge

6.2 Offentligt tryck

Lgr 11 *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet*. Utbildningsdepartementet: Stockholm

Lpo 94 *Läroplan för det obligatoriska skolväsendet*. Utbildningsdepartementet: Stockholm

Regeringsuppdrag U2010/259/S. *Uppdrag till Statens skolverk om implementering av skolreformer*. Utbildningsdepartementet

Skollagen 2010:800

Skolverket 1999: *Hur styr vi mot en bra skola?* Blidberg m fl, Skolverket Liber: Stockholm

Skolverket 2000: *En temabild om värdegrunden Med demokrati som uppdrag*. Skolverket: Stockholm

Skolverket 2001: *Deliberativa samtal som värdegrund –historiska perspektiv och aktuella förutsättningar*. Skolverket: Stockholm

Skolverket 2001: *Strategi för Skolverkets arbete med de demokratiska värdena- en sammanfattning*. Skolverket: Stockholm

SOU 1948:27 *1946 Års skolkommissions betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling*. Stockholm

SOU 1999:93 *Det unga folkstyret* Demokratiutredningens forskarvolym IV.

SOU 2000:1 *En uthållig demokrati* Demokratiutredningens betänkande

SOU 2007:101 *Tydlig och öppen – förslag till en stärkt skolinspektion*.

6.3 Internet

Skolverkets hemsida [www.skolverket/Start/ Utveckling & bidrag/ Skolans värdegrund](http://www.skolverket.se/Start/Utveckling%20&%20bidrag/Skolans%20v%C3%A4rdegrund)

Skolverkets hemsida www.skolverket.se/sb/d/3722/a/20555

Skolverkets hemsida www.skolverket.se/sb/d/4387/a/24624